Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

# 34 105 Voorstel van wet van de leden Van Raak, Fokke, Schouw, Segers, Ouwehand, Klein en Voortman tot wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders

## Nr. 10 BRIEF VAN HET LID VAN RAAK C.S.

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2015

Middels deze brief willen wij een nadere toelichting geven op enkele vragen die in de schriftelijke voorbereiding door de leden van de fractie van de VVD zijn gesteld. Dat betreft vragen over de onafhankelijkheid van het Huis voor klokkenluiders en de benoeming van de voorzitter en de leden van het Huis voor klokkenluiders. In een brief van 18 mei 2015 heeft het Adviespunt Klokkenluiders een aantal suggesties gedaan voor wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders. Graag willen wij in deze brief een inhoudelijke reactie geven.

Het Huis voor klokkenluiders kan haar werk alleen doen als het voldoende onafhankelijk is, zo werd ook tijdens het debat in de Eerste Kamer over de Wet Huis voor klokkenluiders geconcludeerd. Dat is in het belang voor het functioneren van het Huis en voor de advisering en ondersteuning van klokkenluiders. Dat is ook in het belang van de overheden, organisaties en bedrijven waar mogelijk sprake is van een misstand. Zo kan bijvoorbeeld een oordeel worden gevormd over de melding, of daadwerkelijk sprake is van een vermoeden van een misstand. Dit kan voorkomen dat overheden, organisaties en bedrijven zich publiekelijk moeten verdedigen tegen beschuldigingen, waarvan kan worden vastgesteld dat ze niet terecht zijn.

Om de onafhankelijkheid van het Huis voor klokkenluiders zo goed mogelijk te verzekeren wordt voorgesteld om een ZBO in te richten, met maximale waarborgen voor de onafhankelijkheid. De Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is van toepassing, maar enkele bepalingen van die wet worden uitgezonderd, juist om de onafhankelijke positie van het Huis te waarborgen. In dit opzicht is het Huis vergelijkbaar met ZBO's als de Kiesraad, het College bescherming persoonsgegevens, het College voor de rechten van de mens en de Onderzoeksraad voor veiligheid. Deze ZBO's staan op afstand van de verantwoordelijke Minister. Dit komt tot uitdrukking in afwijkingen van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen in de instellingswetten van die ZBO's.

kst-34105-10
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Die afwijkingen betreffen met name een bepaling dat de leden van het ZBO worden benoemd, geschorst en ontslagen bij koninklijk besluit. In dit wetsvoorstel is gekozen voor een rol van de Tweede Kamer bij benoeming, schorsing en ontslag van leden van het Huis. Daarmee wordt nog meer accent gegeven aan de onafhankelijke positie van het Huis. Op deze manier is het mogelijk een ZBO in te richten waarin de onafhankelijkheid maximaal is gewaarborgd en het Huis kan opereren in zowel de publieke als de private sector. Dat is ook nadrukkelijk in lijn met opmerkingen door de Raad van State.

De afdeling Advisering van de Raad van State heeft opgemerkt dat voor zover het voorstel de bevoegdheden van de Minister ten opzichte van het Huis beperkt, dit past in het stramien zoals dit voor ZBO's is neergelegd in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Zo kan de Minister van het Huis geen inlichtingen verlangen met betrekking tot de inhoud en aanpak van concrete onderzoeken. Op advies van de afdeling advisering van de Raad van State is de beheersmatige verantwoordelijkheid voor het Huis nog verder beperkt. Gezien de gewenste onafhankelijke positie van het Huis wordt in het wetsvoorstel afgeweken van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen ten aanzien van de taakverwaarlozing.

De bevoegdheden van de Minister ten aanzien van taakverwaarlozing zien slechts op het financieel beheer en de administratieve organisatie. Louter op deze punten kan de Minister oordelen of sprake is van taakverwaarlozing. Hiervoor is gekozen, omdat de bekostiging van het Huis deel uitmaakt van de begroting van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Minister moet daarom toezicht kunnen uitoefenen op de financiën en de administratieve organisatie. De informatieplicht naar de Minister is beperkt tot de financiën en onderwerpen met betrekking tot de bedrijfsvoering (voor zover nodig voor een oordeel over taakverwaarlozing). Het Huis mag de Minister geen informatie verstrekken over inhoudelijke aangelegenheden, zoals lopende advies- en onderzoeken. Het is niet wenselijk om bij de aanstelling van de voorzitter en de leden van het Huis de positie van de Minister weer te versterken.

In een brief van 18 mei 2015 heeft het Adviespunt Klokkenluiders een aantal suggesties gedaan in voor de Wet Huis voor klokkenluiders. De indieners willen het adviespunt hiervoor hartelijk danken. Middels deze brief willen zij graag een inhoudelijke reactie geven.

De Definitie van het begrip werknemer

In de wet Huis voor klokkenluiders is gekozen voor een brede definitie van het begrip «werknemer». Deze definitie is gekozen om de mogelijkheden om geadviseerd te worden over een vermoeden van een misstand of een verzoek te doen tot een onderzoek, voor een zo groot mogelijke groep toegankelijk te maken, zodat ook zzp'ers en bijvoorbeeld vrijwilligers eronder vallen. Het adviespunt constateert terecht dat de reikwijdte van de beschermingsbepalingen die opgenomen zullen worden in de betreffende wettelijke regelingen uitgaan van een beperkter begrip «werknemer». Het is echter niet mogelijk en ook niet wenselijk via het wetsvoorstel Wet Huis voor klokkenluiders het werknemersbegrip in het Burgerlijk Wetboek (en de andere genoemde wetten) te wijzigen en op te rekken. Die discussie zal in een ander en breder verband moeten worden gevoerd. Introductie van het begrip «werkende» heeft ook onvoldoende juridische betekenis. In de memorie van toelichting bij de wet Huis voor klokkenluiders wordt het brede begrip «werknemer» afdoende toegelicht: voor verwarring hoeft niet te worden gevreesd.

Rechtsbeschermingsbepalingen

Het adviespunt wijst erop dat er een categorie werknemers in de zin van de wet Huis voor klokkenluiders is, die niet onder de beschermingsbepalingen zoals opgenomen in de diverse wetten vallen, zoals zzp'ers, stagiaires, leveranciers en vrijwilligers. De bescherming tegen vormen van benadeling waar deze melders mogelijk mee geconfronteerd worden, is juridisch lastiger af te dwingen, omdat zij veelal geen vaste, continue relatie onderhouden met de betreffende werkgever, waar de misstand zich voordoet. Deze melders krijgen natuurlijk advies en ondersteuning door het Huis voor klokkenluiders en kunnen eveneens het verzoek doen tot een onderzoek. In de evaluatie van de wet zal de positie van zzp'ers, stagiaires, leveranciers en vrijwilligers worden meegenomen.

Signaleringstaak van het Huis

Het adviespunt wijst terecht op het feit dat de signaleringsfunctie, die op grond van het Tijdelijk besluit Commissie advies- en verwijspunt bij haar ligt, in de wet niet formeel terugkomt. Het is echter goed als die functie gehandhaafd blijft. Van belang is dat bij deze signaleringsfunctie zowel informatie uit de adviesfase als uit de onderzoeksfase een rol kunnen spelen. Als de gegevens uit beide fasen bij elkaar worden gebracht, ontstaat een integraal beeld van een eventueel bestaand patroon. Het is uiteraard mogelijk dat zaken beperkt blijven tot de adviesfase, maar dat doet niet af aan de noodzaak van een integrale benadering van de signalering van patronen. Omdat het hier gaat om niet tot personen herleidbare patronen, is het goed mogelijk en ook wenselijk deze taak te beleggen bij het bestuur van het Huis voor klokkenluiders.

Vertrouwelijkheid en geheimhouding

Het adviespunt doet de tekstsuggestie dat de werknemer schriftelijk moet verklaren af te zien van vertrouwelijkheid en geheimhouding. De administratieve belasting van een dergelijk voorschrift is onnodig groot. Het adviespunt doet ook een suggestie voor aanpassing van artikel 3k in vergelijkbare zin. In deze paragraaf en het betreffende artikel wordt de rechtspositie van de werknemer, die advies vraagt, omschreven. De algemene verplichting tot vertrouwelijkheid voor het Huis ligt al vast (namelijk in artikel 3l), maar het is van belang dat vertrouwelijkheid, gezien het grote belang daarvan, ook expliciet wordt geformuleerd als een recht van de werknemer. Daartoe dient artikel 3l en aanpassing van dit artikel is dan ook niet gewenst. Tenslotte maakt het adviespunt een opmerking over de betekenis van de aangifteplicht en stelt hiervoor de introductie van een geheel nieuw artikel voor, waarin deze plicht voor de afdeling advies beperkt wordt tot artikel 160 Sv. In de memorie van toelichting is hier al uitvoerig op ingegaan. Voor een dergelijke ingrijpende aanpassing van het wetsvoorstel is niet voldoende aanleiding.

Verduidelijkingen en aanpassingen

Het adviespunt doet de suggestie in de wet op te nemen dat in de werkgeversprocedure opgenomen wordt dat de afdeling Advies van het Huis ook gerekend wordt tot de adviseur die de werknemer in vertrouwen mag nemen. Dit is echter al nader toegelicht in de memorie van toelichting, specifieke opneming in de wet is niet nodig. Het adviespunt zou graag in de wet geëxpliciteerd zien dat de afdeling advies ook advies kan geven bij een verzoek tot onderzoek naar de bejegening door de werkgever. De afdeling advies heeft een ruime, algemene adviestaak in de richting van de werknemer, die alle aspecten van het klokkenluidersproces omvat. De afdeling onderzoek van het Huis heeft nadrukkelijk de taak een

bejegeningsonderzoek uit te voeren, indien daar aanleiding toe is. Het is vanzelfsprekend dat de advisering van de afdeling advies ook op de bejegeningsaspecten ziet.

Van Raak
Fokke
Schouw
Segers
Ouwehand
Klein
Voortman